Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11230**

18. Wahlperiode 17.02.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Markus Tressel, Nicole Maisch, Harald Ebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/9544 –

Eine transparente Regionalkennzeichnung einführen – Regionale Produktion, Verarbeitung und Vermarktung von Lebensmitteln stärken

A. Problem

Nach Darstellung der Antragsteller liegen regionale Lebensmittel bei Verbraucherinnen und Verbrauchern im Trend. Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist die Voraussetzung für eine informierte Kaufentscheidung und Verbrauchervertrauen in regionale Produkte eine aussagekräftige, flächendeckend verbreitete und transparente Regionalkennzeichnung. Sie verweist darauf, dass die ihrer Ansicht nach vielen und derzeit parallel bestehenden Ansätze zur Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln in Deutschland nur bedingt tauglich sind. Die Antragsteller kritisieren zudem, dass Siegel, die ihnen zufolge ohne klares inhaltliches Konzept aus reinen Marketingzwecken mit Begriffen wie z. B. „regional“ oder „von hier“ werben, weiter verwendet werden können, weil derartige Begriffe bisher rechtlich nicht definiert sind. Um das laut Antragsteller existierende Problem der irreführenden Angaben bei der Kennzeichnung regionaler Lebensmittel zu vermeiden, verfolgt das vor einigen Jahren in Deutschland für Produkte des Lebensmittelbereiches eingeführte freiwillige Zeichen „Regionalfenster“ den Ansatz, eine konkrete Herkunft der Rohstoffe für das jeweils zertifizierte regionale Produkt anzugeben.

Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN soll die Bundesregierung insbesondere dazu aufgefordert werden, bei den im Auftrag vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) erarbeiteten Kriterien des sogenannten Regionalfensters darauf hinzuwirken, u. a. den Mindestanteil regionaler Zutaten als Voraussetzung für dessen Vergabe auf 70 Prozent zu erhöhen sowie eine bundesweit verpflichtende Positivkennzeichnung für regionale Lebensmittel einzuführen, die bei freiwilligen Angaben zur regionalen Herkunft zur Definition der selbstgewählten Angabe auf dem Etikett verpflichtet und eine neue Regionalvermarktungsstrategie des Bundes zu entwickeln.

B. Lösung

Ablehnung des Antrages mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 18/9544 abzulehnen.

Berlin, den 15. Februar 2017

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Alois Gerig
Vorsitzender

Alois Rainer
Berichterstatter

Elvira Drobinski-Weiß
Berichterstatterin

Karin Binder
Berichterstatterin

Markus Tressel
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Alois Rainer, Elvira Drobinski-Weiß, Karin Binder und Markus Tressel

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 199. Sitzung am 10. November 2016 den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 18/9544** an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach Darstellung der Antragsteller liegen regionale Lebensmittel bei Verbraucherinnen und Verbrauchern im Trend. Immer mehr Menschen vertrauen ihnen zufolge auf Frische, Qualität und Geschmack regionaler Produkte und sind bereit, hierfür mehr zu bezahlen. Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN möchten die Verbraucherinnen und Verbraucher durch ihr bewusstes Kaufverhalten in Bezug auf regionale Lebensmittel Verantwortung für ihre Region übernehmen sowie landwirtschaftliche und verarbeitende Betriebe vor Ort unterstützen. Der Auf- und Ausbau regionaler Wirtschaftskreisläufe und Wertschöpfungsketten für Lebensmittel ist laut Antragsteller ein wichtiger Baustein, um Betriebe bäuerlicher Landwirtschaft und das Lebensmittelhandwerk zu stärken, neue Wirtschaftspotentiale in ländlichen Räumen zu erschließen und lebenswerte, zukunftsfähige Regionen zu erhalten.

Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist die Voraussetzung für eine informierte Kaufentscheidung und Verbrauchervertrauen in regionale Produkte eine aussagekräftige, flächendeckend verbreitete und transparente Regionalkennzeichnung. Sie verweist darauf, dass die ihrer Ansicht nach vielen und derzeit parallel bestehenden Ansätze zur Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln in Deutschland nur bedingt tauglich sind, weil sie ihr zufolge u. a. von den Verbraucherinnen und Verbrauchern kaum erkannt werden und in ihrer Aussagekraft variieren. Die Antragsteller kritisieren zudem, dass Siegel, die ihnen zufolge ohne klares inhaltliches Konzept aus reinen Marketingzwecken mit Begriffen wie z. B. „regional“ oder „von hier“ werben, weiter verwendet werden können, weil derartige Begriffe bisher rechtlich nicht definiert sind. Das laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in diesem Zusammenhang theoretisch greifende Verbot irreführender Angaben des Lebensmittelrechts bedarf der Durchsetzung im Einzelfall und bleibt daher für sie in der Praxis weitgehend wirkungslos.

Um das laut Antragsteller existierende Problem der irreführenden Angaben bei der Kennzeichnung regionaler Lebensmittel zu vermeiden, verfolgt das vor einigen Jahren in Deutschland für Produkte des Lebensmittelbereiches eingeführte freiwillige Zeichen „Regionalfenster“ – das vom Trägerverein "Regionalfenster e. V." getragen wird und dessen Kriterien im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) erarbeitet worden sind – den Ansatz, eine konkrete Herkunft der Rohstoffe für das jeweils zertifizierte – regionale – Produkt anzugeben, beispielsweise als Entfernung in Kilometern oder unter Angabe des Landkreises. Diesen Ansatz gilt es für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weiterzuentwickeln und gegenüber unbestimmten Siegeln zu stärken. Da ihr zufolge die tatsächlichen Anteile regionaler Rohstoffe und die tatsächlich zurückgelegten Entfernungen stark variieren, müssen die bestehenden Ansätze evaluiert und die Kriterien zur Vergabe des „Regionalfensters“ daraufhin nachgebessert werden. Um aus Sicht der Antragsteller unseriöse Werbung mit Regionalangaben zukünftig zu vermeiden und Betrug vorzubeugen, muss für sie neben dem „Regionalfenster“ eine bundesweit gesetzlich verpflichtende Positivkennzeichnung für inländische Produkte eingeführt werden.

Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 18/9544 soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden,

1. bei den im Auftrag vom BMEL erarbeiteten Kriterien des „Regionalfensters“ darauf hinzuwirken,
   - den Mindestanteil regionaler Zutaten als Voraussetzung für die Vergabe des „Regionalfensters“ auf 70 Prozent zu erhöhen,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- eine klarere Kennzeichnung bei verarbeiteten Produkten zu bewirken, bei der deutlich wird, welche Zutaten in welchem Anteil wo erzeugt wurden,
- die Entfernungen von der Herkunft der Rohstoffe über den Ort der Verarbeitung bis hin zum Verkaufsort bzw. Versandort bei Internethandel transparenter darzustellen,
- anhand dieser Entfernungen eine Höchstkilometerzahl festzulegen, die ein Produkt innerhalb Deutschlands zurückgelegt haben darf, um noch das „Regionalfenster“ zu erhalten,
- die Möglichkeit der Angabe von Großregionen abzuschaffen,
- Angaben zur Herkunft landwirtschaftlicher Vorstufen verbindlich mit aufzunehmen;

2. eine bundesweit verpflichtende Positivkennzeichnung für regionale Lebensmittel einzuführen, die bei freiwilligen Angaben zur regionalen Herkunft zur Definition der selbstgewählten Angabe auf dem Etikett verpflichtet,
   - die verpflichtende Positivkennzeichnung in ihren Kriterien an die nachgebesserten Kriterien des „Regionalfensters“ anzulehnen,
   - auszuschließen, dass zusätzliche, freiwillige Regionalangaben den Angaben des „Regionalfensters“ widersprechen;
3. eine neue Regionalvermarktungsstrategie des Bundes zu entwickeln,
   - dazu eng mit zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren, wie etablierten Regionalvermarktungsinitiativen, dem Aktionsbündnis Tag der Regionen, dem Bundesverband Regionalbewegungen e. V., den Öko-Anbauverbänden, den berufsständischen Vertretungen, dem Regionalfenster e. V. und in der Regionalvermarktung aktiven Unternehmen sowie Institutionen der Verbraucherberatung zusammenzuarbeiten,
   - sich im Rahmen des Planungsausschusses für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) dafür einzusetzen, dass über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) regionale Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen gefördert werden,
   - ein neues Bundesprogramm Regionalvermarktung in Höhe von fünf Millionen Euro aufzulegen, das die regionale Vermarktung von Lebensmitteln mit einem Mix aus Verbraucherinformationskonzepten, Beratung, Forschung und Wissensvermittlung stärkt,
   - die Vernetzung und den Aufbau von Regionalvermarktungssystemen zu unterstützen und auszubauen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 18/9544 in seiner 76. Sitzung am 15. Februar 2017 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bemerkte, der Antrag enthalte positive Überlegungen wie die Förderung regionaler Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen sowie das Auflegen eines neuen Bundesprogrammes Regionalvermarktung zur Unterstützung der regionalen Vermarktung von Lebensmitteln. Allerdings würde aus den faktisch verpflichtenden Angaben zur Regionalität erhebliche Bürokratie resultieren, die gerade diejenigen, die regionale Produkte anböten, finanziell belasten würden. Im Gegensatz zu den großen Lebensmittelproduzenten wären die kleineren Betriebe kaum in der Lage, derartige komplexe Vorgaben zu erfüllen, sodass sie sich aus dem „Regionalfenster“ zurückzögen. Wenn der Verbraucher sicher gehen wolle, regional produzierte Lebensmittel einzukaufen, sei er gut beraten, wenn er den heimischen Markt oder den örtlichen, kleinen Lebensmittelhändler aufsuche. Die Aussage in dem Antrag, dass regionale Lebensmittel bei Verbraucherinnen und Verbrauchern im Trend lägen, immer mehr Menschen auf frische Qualität und Geschmack regionaler Produkte vertrauten und sie bereit wären, dafür „tiefer in die Tasche zu greifen“, treffe nur bedingt zu. Regionale Lebensmittel, die zu begrüßen seien, lägen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bisher nur bei einem Teil der Verbraucher im Trend. Die Mehrheit der Verbraucher nutze zuvorderst die Möglichkeiten von Discountern und Vollsortimentern und schaue beim Kauf von Lebensmitteln in erster Linie auf den Preis und nicht auf die Regionalität. Vor weiteren möglichen Schritten bei der Kennzeichnung von regionalen Produkten sollten die Erfahrungen aus dem „Regionalfensters“ abgewartet bzw. evaluiert werden.

Die **Fraktion der SPD** betonte, die Erfahrungen zeigten, dass immer mehr Verbraucherinnen und Verbraucher regional produzierte Lebensmittel bevorzugten und bereit seien, für sie mehr Geld zu bezahlen. Eine verlässliche Kennzeichnung regionaler Lebensmittel, wie im Antrag gefordert, könnte die regionale Wertschöpfung stärken und eine höhere Wertschätzung für Lebensmittel insgesamt erreichen. Tatsächlich seien die regionalen Lebensmittel, die das Siegel des „Regionalfenster“, welches von der vormaligen Bundesministerin Ilse Aigner 2013 initiiert worden sei, trügen, für die Verbraucherinnen und Verbraucher nur schwer zu erkennen. Im Kontext regionaler Lebensmittel müsse zudem der existierenden, irreführenden Werbung ein Riegel vorgeschoben werden. Zweifelhaft sei, ob das von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderte reformierte „Regionalfenster“ die Probleme bei der Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln lösen könnte. Stattdessen werde eine verlässliche, d. h. verpflichtende Herkunftskennzeichnung für alle Lebensmittel gebraucht. Wünschenswert wäre eine größere Offenheit des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft für dieses Vorhaben, zumal in Frankreich und Italien jüngst u. a. bei Fleischprodukten die Pflicht zu obligatorischen Angaben eingeführt worden sei.

Die **Fraktion DIE LINKE.** äußerte, sie könne sich vielen Aussagen der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anschließen. Es sei bekannt, wie die Lebensmittelindustrie und der Einzelhandel mit dem Begriff „Regional“ bei Lebensmitteln „tricksten“. Alle wüssten, wie wichtig den Verbraucherinnen und Verbrauchern aus Umweltgründen, aus lebensmittelsicherheitstechnischen Gründen und aus Vertrauensgründen eine Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln sei. Die Menschen wollten möglichst viel regional einkaufen können, was sich die Unternehmen mit einer sehr verschwommenen Definition von „Regional“ zunutze machten. Deshalb wäre es im Sinne aller ländlichen Erzeugerbetriebe, dass ein besserer Schutz für die Kennzeichnung „Regional“ definiert werde. Die Menschen, die Erzeuger/innen und das Lebensmittelhandwerk hätten einen echten Nutzen davon, wenn eine Positivkennzeichnung existierte, die garantiere, dass das betreffende Produkt tatsächlich „von hier“ komme bzw. produziert und veredelt worden sei. Dann hätten sowohl die Verbraucherinnen und Verbraucher als auch die Menschen, die in der Kette von der Erzeugung bis zur Vermarktung regionaler Lebensmittel ihren Lebensunterhalt verdienten, die nötige Sicherheit. Die Position der Fraktion der CDU/CSU, zunächst eine Evaluierung des „Regionalfensters“ in Erwägung zu ziehen, sei problematisch. Sie vertröste die Menschen, anstatt eine verpflichtende Kennzeichnung, von der alle Menschen etwas hätten, einzuführen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verdeutlichte, es existiere im Bereich der Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln das Problem, dass es viele Siegel gebe, die mit Angaben wie z. B. „von hier“ oder „aus der „Region“ würben, ohne dass sie die Verbrauchererwartung an Regionalität tatsächlich erfüllten. Irreführende Angaben seien laut der Lebensmittelinformationsverordnung der Europäischen Union (EU) verboten; bedauerlicherweise sei der Begriff der „Region“ rechtlich nicht hinreichend zu definieren. Das in Deutschland bestehende „Regionalfenster“ verfolge den richtigen Ansatz, auf dem Etikett zu definieren, was mit der selbstgewählten Angabe gemeint sei. Dessen Kriterien seien lediglich freiwillig und bisher „zu weich“ formuliert. Das „Regionalfenster“ sei zudem kaum bekannt und erzeuge zusätzliche Kosten für die Betriebe. Um das Ziel einer transparenten Regionalkennzeichnung von Lebensmitteln zu erreichen, fordere sie die Bundesregierung auf, eine bundesweit verpflichtende Positivkennzeichnung regionaler, inländischer Produkte einzuführen. Die auf dem Etikett vom Produzenten gemachte Angabe zur Regionalität, z. B. der Begriff „Regional“, müsse definiert werden und sich an die Vorgaben des „Regionalfensters“ orientieren. Gleichsam müssten die Kriterien beim „Regionalfenster“ weiter entwickelt werden. Dazu gehöre z. B. die Erhöhung des Mindestanteils regionaler Zutaten auf 70 Prozent, eine klarere Kennzeichnung bei verarbeiteten Produkten u. a. in Bezug auf die Herkunft und den jeweiligen Anteil ihrer Zutaten sowie die transparente Darstellung der Entfernungen von der Herkunft der Rohstoffe über den Ort der Verarbeitung bis zum Verkauf. Parallel dazu müsse u. a. eine neue Strategie zur Regionalvermarktung von Seiten des Bundes entwickelt werden und ein neues Bundesprogramm Regionalvermarktung aufgelegt werden.

2. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/9544 zu empfehlen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 15. Februar 2017

Alois Rainer
Berichterstatter

Elvira Drobinski-Weiß
Berichterstatterin

Karin Binder
Berichterstatterin

Markus Tressel
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.